

1. UN BALANCE A PARTIR DE DIEZ AÑOS DE EXPERIENCIA EN LA METRÓPOLIS DE BARCELONA.

1.1. A MODO DE INTRODUCCIÓN.

La reciente experiencia de Barcelona, en relación a como afrontar los retos económicos de un territorio, y más concretamente del papel que en ese sentido han de jugar los diversos sistemas urbanos que lo configuran, se ha convertido en un referente para muchas ciudades que se han planteado de forma activa, desde la anticipación y el consenso, la acción de planificar, es decir de anticiparse al futuro, de diseñar el propio destino.

Estamos firmemente convencidos de que las ciudades asumen un papel esencial en los procesos económicos de desarrollo de un territorio y que en consecuencia han de dotarse de los instrumentos que faciliten una nueva cultura del pacto y del consenso, una nueva cultura de la anticipación, en un mundo de creciente complejidad e interrelación.

Es bien conocida la práctica común de asociar el concepto de plan, al plan físico, es decir al de ordenación de un territorio (plan territorial), o bien al de ordenación de un municipio, ciudad o alguna de sus partes (plan urbano). Así el concepto de plan se asociaba habitualmente al de instrumento operativo, o de intervención, encaminado a preservar o a transformar el medio físico, utilizando la técnica de formalizar y representar esas intenciones sobre la planimetría del territorio. Este tipo de plan prefigurador formal, regulador de usos y del contenido de la propiedad del suelo, deviene ley, normativa de obligado cumplimiento, a partir del momento de su aprobación.

Cuestión distinta, aunque también ha tenido una larga tradición, es la planificación económica, bien de carácter indicativo (tipo francés), de carácter orientador, tipo business oriented (tipo americano), o los ya lejanos planes quinquenales (soviéticos), o los planes de desarrollo (españoles), propios de episodios económicos singulares. Este tipo de planes, si bien afectan, evidentemente, al medio físico, han sido progresivamente excluidos de dicha denominación (Plan), especialmente en la medida que han ido derivando hacia unos conceptos y actitudes conceptualizables como Planificación continua, es decir basada en el estricto seguimiento de las variables económicas.

El plan en su acepción más genérica, operaba pues como mecanismo anti-azar, como reductor de incertidumbres, como ejercicio definidor de un futuro prefigurado en base

a técnicas cuantitativas soportadas en pesadas bases de datos.

Sin embargo la gran novedad de esta última década, la moda de los 90 si se me permite, han sido los denominados planes estratégicos, planes que habitualmente son planes de ciudad, ciudad entendida como municipio en algunos casos, pero también frecuentemente como ciudad real, o ciudad funcional, es decir reconociendo la realidad funcional del sistema urbano correspondiente y que, especialmente en las grandes aglomeraciones urbanas, comprende una red de ciudades que articulan la metrópolis, las ciudades metropolitanas, en su dimensión escalarmás amplia.

En cualquier caso el plan estratégico se refiere habitualmente a la ciudad en sentido amplio, no sólo física o funcionalmente, sino que es entendida como síntesis de componentes sociales, económicos, infraestructurales, ... que compiten en un mercado global de modo similar a como lo hacen las empresas privadas y referidos, -al igual que habitualmente hacen las grandes transnacionales- a muy pocos pero selectivos objetivos y medidas aplicables.

Así los planos estratégicos de ciudad pueden incluir objetivos, medidas, propuestas, ... de muy diverso tipo: urbanísticas (que afectan al plan general de ordenación urbana municipal), económicas (que afectan a la estrategia comercial de las empresas), culturales, cívicas, ciudadanas (que afectan a la Universidad, a sectores profesionales, vecinales, ...) pero a diferencia de los planos físicos, el planeamiento estratégico no es un instrumento sujeto a regulación jurídica, se reducen pues a integrar de manera coherente, en un único documento (Plan estratégico) de síntesis, de coherencia, las estrategias y actuaciones definidas por los diferentes agentes sociales, orientadas hacia los objetivos generales pretendidos o adecuadas a las líneas de actuación predeterminadas.

La eficiencia de un plan de contenidos y naturaleza tan diversa dependerá pues de la capacidad de acción directa o indirecta de los diversos agentes que lo formulen y lo propongan, en un ejercicio de liderazgo comparado, en el que necesariamente habrá que participar la ciudad en su sentido más amplio, es decir los diversos niveles de la administración, instituciones públicas y privadas, empresas y sindicatos, grupos sociales, ...

En este sentido Barcelona ha tenido el orgullo y la satisfacción de sentirse pionera en la introducción de una nueva cultura de la participación para consensuar el futuro de la

ciudad, a partir de los procesos de transformación social y sobre la priorización de las acciones a emplear. Pero también se ha sentido pionera en una nueva cultura de la anticipación colectiva, que no ha perseguido otra cosa que optimizar el aprovechamiento de las oportunidades de la ciudad.

1.2. ALGUNOS DATOS DEL MARCO POLÍTICO Y SOCIAL. LA VOLUNTAD DE ACCIÓN

En política hay una frontera clara entre el autoritarismo y el liderazgo.

Los ciudadanos exigen a sus representantes, democráticamente elegidos, el funcionamiento eficiente de la ciudad. Esa es una cuestión técnica. Pero también exigen que la ciudad mire más allá de lo cotidiano, que se prepare para afrontar y garantizar un futuro de progreso.

Entendamos el verdadero liderazgo como aquella actividad que propone y garantiza a la sociedad, precisamente, ese futuro de progreso. Es decir se trata no ya de una cuestión técnica que requiere autoridad, eficiencia. Se trata de una cuestión social compleja que reclama liderazgo.

Frente a la tentación de un liderazgo director, a veces impositivo, generador de dependencias al líder y por tanto de inhibiciones individuales, en Barcelona se opta por el liderazgo compartido con la sociedad, de modo que sean no los representantes elegidos por la sociedad sino la propia sociedad el elemento más participativo y activo en el proceso de adaptar la ciudad a la realidad del mundo que la rodea.

Se trata pues de que la sociedad decida abiertamente y asuma responsabilidades sobre su propio futuro.

Este proceso se basa en un proceso de aprendizaje social en el que la gente no ha de compartir, necesariamente, valores o ideas, pero sí que conoce la posición, las ideas, de los demás y recibe así una información fundamental para ajustar su visión a la realidad de las otras visiones. En ese sentido el plan estratégico se ha manifestado especialmente habil, ha sido capaz de provocar el trato, la relación, entre intereses diferentes y sin predeterminedar los resultados.

La amplia colaboración ciudadana ha sido la que, sin duda, ha permitido que el Plan Estratégico superase el test de la realidad: los sucesos de una historia compartida hechos, en gran medida, realidad.

1.3. EL CASO DE BARCELONA: OPCIÓN DIFERENTE A LA PLANIFICACIÓN ECONÓMICA O TERRITORIAL.

Si hubiera que sintetizar el caso de Barcelona en pocas palabras necesariamente habría que significar que:

- Se inspira, en parte, en el primer plan estratégico relevante, San Francisco, pero enfatizando la necesidad de potenciar las oportunidades de la ciudad en un entorno cambiante e impredecible.

- Se caracteriza por entender que la planificación estratégica es más un proceso que un resultado final. La ciudad y sus agentes han de ir descubriendo el futuro en la medida que elaboren y que realicen el Plan, y que éste nunca se acaba de conseguir plenamente.

- Se apoya en el consenso, la participación (el éxito y el fracaso de las actuaciones no son de nadie en concreto sino de todos los ciudadanos), en la convivencia entre lo público y lo privado, en el equilibrio social (en la diversidad cultural y social), en la subsidiariedad, en la desconcentración, en el civismo, ...

- Se fundamenta en la convicción de que en la cultura organizativa de la ciudad se apoya en los anteriores valores y que esos valores han de constituir el modelo de gestión de la ciudad, el modelo de Barcelona.

- Se autodefine como un acto de liderazgo social compartida, en el que todos hemos aprendido de todos, y entre todos hemos aprendido a progresar hacia el futuro.

2. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA. EL GUIÓN DEL PLAN. LAS CLAVES DEL MODELO DE BARCELONA.

Las preguntas más claras y aparentemente más sencillas acostumbran a ser las de más difícil respuesta. Esas preguntas son las que se plantean en la planificación estratégica. Se trata pues de entender:

- El entorno. ¿Dónde estamos?. Recuperadas las libertades democráticas se recordó que era necesario abrir la ciudad al exterior, de no dejarse llevar por un cierto proteccionismo o aislamiento que a corto plazo puede dar resultados positivos pero muy negativos a medio y largo plazo.

- El pasado. ¿De dónde venimos?. La propia historia y la cultura de la ciudad contienen a menudo los grandes objetivos que han de configurar el futuro. El Plan Estratégico detecta, prioriza, las actuaciones sobre la historia pendiente de la ciudad.

- El presente. ¿Cómo estamos?. Es necesario un diagnóstico muy crítico de la situación y ello ha de ser un elemento

clave para conseguir la complicidad de la ciudad. El Plan Estratégico ha de ayudar a elaborar un diagnóstico del presente compartido por muchos de los participantes y operar como un instrumento de cambio de los valores de la ciudad.

· El futuro. ¿Dónde queremos ir?. La propia complejidad de la ciudad y las incertidumbres del futuro hacen que en el Plan Estratégico los resultados sean inapropiables como los éxitos y los fracasos. Por el contrario ha ayudado a que cada actor local piense en el futuro y conozca la dirección hacia donde la ciudad va. El Plan ha orquestado el debate y la reflexión pública sobre los problemas de la ciudad.

· La estrategia y la acción. ¿Cómo se hace?. La planificación estratégica es más un proceso que un resultado final. Barcelona y sus participantes han ido descubriendo el futuro mientras iban haciendo el Plan y este nunca se ha acabado de hacer del todo.

El Plan es pues intuición del futuro. No es una planificación obligatoria e indicativa, no tiene tanta autoridad para ello pero ha conseguido algo quizás mucho más importante: saber trasladar a los participantes individuales un cierto compromiso moral como actores sociales para que asumieran responsabilidades en el escenario ciudadano, es decir la existencia de una cierta visión compartida de la realidad y del futuro que han ayudado a reducir las tensiones que todos los cambios generan.

3.10 AÑOS DE ESTRATEGIA URBANA EN BARCELONA. DEL 1 AL 111 PLAN ESTRATÉGICO

Hace unos 10 años empezó la experiencia de la planificación de una estrategia urbana para Barcelona. Difícilmente nadie preveía - y se hablaba de planificación!, los éxitos conseguidos, tanto en el orden metodológico como en la propia ciudad.

Metodológicamente, la planificación estratégica de Barcelona se ha convertido en referente mundial consolidando un modelo específico participativo, consiguiendo una gobernabilidad urbana caracterizada por la integración de los diferentes grupos y actores que se organizan para realizar una estrategia colectiva, una visión de futuro pactada y negociada entre sus diferentes agentes. El valor añadido de una ciudad que dispone de un Plan Estratégico se refuerza notablemente cuando ésta entra en contacto con otras ciudades que no se han dotado de este tipo de instrumento.

3.1. EL PRIMER PLAN (1988-90). OBJETIVO Y EJES DE DESARROLLO

El Plan se concentra en los elementos de cambio de una nueva sociedad para que ésta se integre plenamente en Europa. Las oportunidades que para Barcelona se derivan de la integración en la Unión Europea y por tanto a la red de ciudades que conforman, hoy por hoy, el núcleo de mayor concentración urbana del mundo parecen evidentes. Por contra, el riesgo de quedar desplazados, en una posición más excéntrica y menos favorable, acabó por definir el objetivo básico del Plan, es decir, la visión de futuro que se quería para la ciudad:

Metropolitana europea dinámica, solidamente asentada en la macro-región en la que geográficamente se sitúa, con una calidad de vida moderna, socialmente equilibrada y arraigada en la cultura mediterránea.

Este sueño se quería materializar con la oportunidad de reordenar urbanísticamente Barcelona con ocasión de los JJ.0092 y orientar su dinámica futura en base a sus capacidades como tradicional área industrial.

Los 3 ejes en que se asentó ese proyecto, ese sueño fueron:

- La formación.
- Las infraestructuras.
- Los servicios

es decir las tres piezas básicas del nuevo modelo de competitividad.

La ciudad, como metropolitana europea, se entendía como un centro de producción y distribución de servicios, pero también como un espacio para vivir y trabajar en un contexto europeo. La conectividad con el exterior y al interior del territorio, las infraestructuras, constituyen una parte importante en la configuración de ese futuro.

La calidad de vida, en una ciudad moderna, resulta, en cierta medida un añadido obvio. Del mismo modo que no se asumía la condición de metropolitana europea si la realidad social manifestaba tendencia hacia una dualización por los extremos.

Los diseños policéntricos de la ciudad, la configuración de redes de transportes y servicios públicos eficientes y, muy especialmente, la formación, parecen las piezas claves para evitar o reducir las desigualdades actuales y

de futuro.

Finalmente con la condición de cultura mediterránea se significa la opción del modelo Barcelona en base a elementos propios de esa cultura: creatividad, imaginación, diseño, valoración del espacio al aire libre, ...

Hoy, diez años después, esos planteos pueden parecer demasiado obvios o poco originales: simplemente como gran objetivo ser una metrópoli europea. Pero hay que reconocer que el punto de partida, solamente a diez años de la instauración plena de la democracia en España, la ciudad dejaba a un mucho que desear y por tanto largo era el camino a recorrer.

La estrategia, de organizar unos JJ.OO., como excusa social, resultó ser un reto y un acierto.

El contenido del Ier. Plan Estratégico quedó articulado en 3 líneas estratégicas:

- . Configurar Barcelona como uno de los centros directores de la macro-región europea.
- . Mejorar la calidad de vida y progreso de las personas.
- . Potenciar la industria y los servicios avanzados de las empresas, además de 59 medidas concretas en las que se instrumentó su desarrollo.

3.2. EVALUACIÓN DE RESULTADOS: EL CAMBIO DE ESCALA DE LA CIUDAD

Después de celebrados los JJ.0092 la pregunta era: se estaba en la línea de cumplimiento del objetivo general enunciado por el Plan?

Exhaustivos trabajos de análisis, de verificación y encuesta pusieron de relieve que:

- Barcelona se había convertido en un verdadero sistema metropolitano. En una ciudad difusa organizada en una red de ciudades no sólo por su extensión sino por la integración territorial del conjunto.
- A pesar de algunas insuficiencias, Barcelona actuaba como metrópoli dinámica, generando recursos suficientes para su propio progreso económico y social.
- Se consolidaba una manera de hacer: más cooperación público-privada, mayor consenso social en los proyectos colectivos, ...
- Se habían reducido los desequilibrios sociales internos y los contrastes (ricos/pobres, barrios deteriorados o no, ...) no asumiendo cotas superiores a las constatadas en ciudades europeas de referencia: París, Londres, etc.

CONCLUSIÓN

- El 70% de las medidas se encontraban en fase de implementación avanzada o intermedia.
- La ciudad había asumido una nueva dimensión en el ranking mundial de las ciudades de 1er. nivel europeas.
- Parecía oportuno elaborar un II Plan Estratégico que interiorizase las realizaciones de esa 1era. experiencia y que se plantease las realidades del nuevo entorno socioeconómico que se estaba perfilando.
- El hecho de que, en el ámbito internacional, la Comunidad Europea hubiese concedido al Plan Estratégico de Barcelona el premio a la mejor planificación estratégica de esos años, también contribuyó a dar un segundo paso,

3.3 EL II PLAN ESTRATÉGICO (1992 - 94). HACIA UNA NUEVA VISIÓN DE BARCELONA

Si en el I Plan la visión de Europa y la integración de Barcelona en el sistema de ciudades europeas constituía el objetivo básico a conseguir, el principal condicionante de una nueva visión de los pasos de la ciudad en el futuro resulta ser la tendencia a la globalización como definidora del nuevo orden mundial así como la cuestión de cuál ha de ser el papel de las ciudades en ese nuevo contexto.

Si bien el engarce con los postulados del I Plan parecen evidentes, los nuevos escenarios, - que simplificamos con la expresión globalización -, ofrecen oportunidad pero también amenazas para la ciudad.

La recomposición de los países del Este europeo, el fortalecimiento del espacio central europeo cuando justo se iniciaba ese proceso en el arco mediterráneo, la deslocalización de las actividades productivas (la nueva lógica de mercado ya no presta atención al lugar en el que se producen los productos), las ciudades aparecen como los puntos de poder y control mundial (las ciudades globales, con elevadas concentraciones de servicios financieros y avanzados para las empresas), ... serán algunos aspectos claves. Por el contrario las bolsas de paro que se generan en los países avanzados como consecuencia de la deslocalización económica, de la superpoblación y de las migraciones internacionales, la tendencia al declive de algunas importantes ciudades de tradición manufacturera adaptadas a los nuevos retos de los mercados mundiales ... si situarían como riesgos en el otro extremo.

En ese marco general se reconoce la utopía de pretender situar a Barcelona en el grupo de las denominadas ciudades globales. Además se es consciente del riesgo

de convertirse en ciudad en declive, por un exceso de aceleración en la reducción del peso de las industrias tradicionales y el aumento paralelo de aumentar las actividades de servicios más próximos al sector cuaternario.

Barcelona se plantea pues en el II Plan Estratégico, mantenerse siendo una ciudad internacional que despliegue una base de servicios eficientes y de calidad que le permita una actividad económica presente en los mercados internacionales.

Hoy en día no se puede tener una visión de futuro de una ciudad sin asegurarse una presencia internacional al menos en ciertas áreas. Resultaba pues necesario centrar los esfuerzos en traspasar esa nueva dimensión a los ámbitos productivos de la ciudad. No sólo con un carácter economicista, sino para asegurar el progreso social de sus habitantes.

El II Plan Estratégico integra 5 líneas estratégicas y 63 medidas. Además del compromiso del Comité Ejecutivo del Plan, es decir de las 10 instituciones y agentes que lo integran, de impulsar y desarrollar esas medidas (al igual que ya ocurrió en el I Plan Estratégico).

Las líneas estratégicas básicas quedaron enunciadas así:

1. Facilitar los procesos de adaptación de los sectores económicos del área de Barcelona a la economía internacional mediante un paquete de medidas en las que destacan:

La calidad como requisito indispensable en los mercados internacionales (calidad de productos y calidad de servicios que mejoran la eficiencia global).

La formación a todos los niveles (administración) y la generación de nuevas tecnologías (universidad-empresa).

2. Articulación económica social del área de Barcelona, dimensionando sus actuaciones en el marco del territorio metropolitano concretando sus medidas en:

a). Las infraestructuras (creación de una Autoridad única para el Transporte Metropolitano y un Plan Director de Infraestructuras a gestionar).

b). Los espacios abiertos y espacios naturales como el gran reto, junto con medidas para vertebrar socialmente el área.

3. Integración social. El envejecimiento de los centros

urbanos, la mayor integración de los jóvenes a la sociedad y la inmigración como grandes temas a incidir.

Las otras dos líneas estratégicas (Garantizar el desarrollo de una moderna actividad económica y Reforzar el posicionamiento del área de Barcelona en la economía internacional) complementan estas tres líneas básicas.

3.3 DEL 11 AL 111 PLAN. HACIA UNA NUEVA PERSPECTIVA 2000.

En estos años de experiencia parecen haberse validado una serie de resultados:

- . Consenso sobre el modelo de ciudad.
- . Promoción del nuevo modelo metropolitano. El cambio de escala.
- . Asunción de la globalización como reto a superar.
- . El Plan se ha convertido en referente para muchos países (Creación del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano, CIDEU con más de 50 ciudades adheridas. Sede en Barcelona).

Esto ha sido posible con una metodología relativamente simple basada en la capacidad y viabilidad de proveer los cambios y de diseñar las estrategias que permitan la mejor adaptación posible a los nuevos escenarios, con los condicionantes consensuados para el modelo de ciudad acordado.

El hecho clave, el más importante, de los P.E. ha sido pues, como ya se ha comentado, no tanto haber hecho las cosas sino haber puesto en el papel, con un lenguaje único, todo el conjunto de actuaciones que han llevado a término las instituciones, administraciones públicas y agentes privados, de manera que las piezas claves del conjunto se orientaran todas en la misma dirección.

Para el nuevo futuro, Barcelona se ha de plantear nuevos retos. Los cambios que se producen en el mundo y la velocidad de los mismos son la características más importante del nuevo contexto; el cambio se ha convertido en la propia razón de ser del modelo. Ahora el escenario es el propio cambio.

En este sentido las tendencias nos indican que hay que ir hacia una ciudad-organización, que asimila el pensamiento estratégico y se organiza de forma harmónica para hacer frente a unas situaciones impensables, imprevisibles y que más allá de las aproximaciones o previsiones que podamos hacer, requieren visiones comparadas y, entre

otras cosas, aceptar que el éxito en el pasado no significa ni garantiza, necesariamente, el éxito en el futuro.

Algunas de las bases metodológicas en las que se está trabajando en las comisiones de elaboración del III Plan Estratégico, son:

- . Seguir mejorando el posicionamiento internacional de la región metropolitana de Barcelona.
- . Impulsar el espíritu innovador de la ciudad.
- . La ciudad del conocimiento. Mejorar la información, cultura, el conocimiento como base de riqueza y de creación de empleo.
- . La ocupación. La consecución de tasas de paro inferiores.

4. A MODO DE CONCLUSIÓN

modo de operar de sus agentes económicos y sociales.

. Hay que canalizar ese conocimiento para poner en marcha un proceso que ha de basarse en organizar las capacidades de reacción más que en establecer líneas de actuación rígidas que normalmente no tienen una validez demasiado dilatada en el tiempo.

. La ciudad, que hace sólo 10 años se preparaba, sin experiencia previa al reto de la transformación urbana, los JJ.OO., la entrada en la Unión Europea ahora se enfrenta a nuevos retos: el post-Maastricht y la consolidación de la globalización.

. Un nuevo reto más difícil y complejo, pero ahora la ciudad está entrenada. Es el fruto de 10 años de apasionante trabajo colectivo.

Barcelona, mayo de 1999.

- . Barcelona ha aprendido a conocerse y a conocer el